E/CONF.39/H/26
17 Oct.1962
ORIGINAL : FRANCAIS

CONFÉRENCE DES NATIONS UNIES
SUR L'APPLICATION DE LA SCIENCE ET DE LA TECHNIQUE
DANS L'INTÉRÊT DES RÉGIONS PEU DÉVELOPPÉES

Point de l'ordre du jour : H.1

France

LA PREVISION DE L'EMPLOI EN FRANCE

Par Jean FOURASTIE

Les mémoires rédigés à l'intention de la Conférence des Nations Unies sur l'application de la science et de la technique dans l'intérêt des régions peu développées sont des documents de travail. Ils sont publiés tels qu'ils ont été présentés et les assertions et opinions qu'ils contiennent sont celles de leurs auteurs.

NOTES

1. Les mémoires choisis pour être présentés en séance générale pourront être obtenus à la Conférence dans les langues officielles suivantes des Nations Unies: anglais, espagnol, français et russe.

2. Les mémoires choisis pour être présentés en séance spéciale pourront être obtenus à la Conférence dans l'une seulement de ces langues officielles.

3. Les résumés qui ont été rédigés pour tous les mémoires par les auteurs de ceux-ci pourront être obtenus à la Conférence dans les langues officielles suivantes des Nations Unies: anglais, espagnol, français et russe.

4. Préalablement à la Conférence, les mémoires et les résumés ne feront pas l'objet d'une distribution générale mais d'un tirage restreint destiné aux délégations des gouvernements et autres participants officiels. La publication et la distribution générale des actes de la Conférence s'effectueront conformément aux règles et pratiques agréées par le Comité des publications des Nations Unies.

LA PREVISION DE L'EMPLOI EN FRANCE

par Jean FOURASTIE

Quinze années d'expérience de prévision economique et de planification ont fait de la prévision de l'emploi l'un des éléments majeurs des travaux du Commissariat général du Plan.

D'une part, la qualification de la main-d'oeuvre, son niveau de culture intellectuelle, le degré de ses connaissances scientifiques, techniques et générales, commande la productivité du travail national, et par suite détermine la puissance économique de la Nation ; d'autre part, les profonds changements de structure qu'implique le progrès économique engendrent d'incessants flux de main-d'oeuvre d'un secteur d'activité à l'autre et, à l'intérieur des secteurs, d'un métier à d'autres. Si ces flux ne sont pas prévus à l'avance et facilités par des orientations préalables, la viscosité naturelle à la population active retarde ou même paralyse les mouvements indispensables : il en résulte des blocages de l'évolution, des crises qui finalement, non seulement retardent ou même arrêtent la croissance, mais encore développent le chômage et entraînent de grandes souffrances sociales.

I - Généralités sur le problème de la prévision de l'emploi.

L'augmentation de la productivité, c'est-à-dire l'augmentation du volume de la production par travailleur ou par unité de temps, entraîne une augmentation des salaires et des revenus. Or, toute variation des revenus se traduit par une modification de la consommation. A cet effet direct et général s'ajoute souvent un effet de réduction relative du coût de production et du prix de vente des produits à grand progrès de productivité. Ainsi le progrès technique a, directement et indirectement, de puissants effets sur la consommation.

Les études sur la consommation sont encore très récentes et assez peu nombreuses. Elles permettent néanmoins de connaître relativement bien aujourd'hui les différences de structure de la consommation selon le niveau des revenus ; l'évolution de la consommation est également soumise à des facteurs plus subjectifs, psychologiques ou sociologiques, mais sur lesquels nous ne nous attarderons pas ici, d'autant plus que le poids de leur influence est secondaire par rapport à celui du premier phénomène évoqué plus haut.

L'équilibre économique se ramène finalement à un équilibre entre la production et la consommation. Or, ainsi que nous venons de le voir, ces grandeurs sont toutes deux soumises - mais plus ou moins directement et indépendamment l'une de l'autre - à l'influence du progrès technique. La productivité n'agit pas de la même façon, ni selon le même rythme, sur chacun des secteurs de la production, et de même l'élévation du pouvoir d'achat ne favorise ou ne défavorise pas de la même manière, ni selon le même rythme, chacun des secteurs de la consommation. Il en résulte normalement des distorsions importantes, pour un produit déterminé, entre les tendances de la production modifiée par le progrès technique et les tendances de la consommation modifiée par l'élévation du niveau de vie. Il faut donc sans cesse réorienter la production en fonction des demandes de la consommation, et cela ne peut se faire que si la main-d'oeuvre se déplace. Il en résulte cette réalité fondamentale : le plein emploi en période de croissance économique est incompatible avec la stabilité de l'emploi.

Pour chaque produit, ou pour chaque secteur d'activité, l'évolution résultant de la composition de ces deux phénomènes (consommation et productivité) est originale (c'est-à-dire spécifique, propre à ce produit, à ce secteur). On peut toutefois, selon un procédé maintenant habituel, faciliter les études et les exposés en se référant aux quatre grands types de comportement suivants, qui se distinguent selon les effets relatifs de la productivité et de la consommation sur les produits :

- Un premier secteur regroupe les branches assez fortement influencées par l'accroissement de la productivité, mais dont la demande est assez limitée : les effectifs qui y sont employés doivent donc diminuer ;

- Un deuxième groupe rassemble les activités pour lesquelles la production et la consommation augmentent sensiblement suivant le même rythme, ce qui permet aux effectifs de rester pratiquement stationnaires. Ce deuxième groupe est le seul des trois qui comporte la stabilité de l'emploi ; mais on voit clairement que cette stabilité n'est qu'un cas limite qui ne se réalise dans le réel que d'une manière précaire, puisque la stabilité absolue de l'emploi impliquerait un parallélisme également absolu entre la croissance de la productivité et la croissance de la consommation ;

- Un troisième groupe comprend les activités où le progrès technique est faible et, par suite, les coûts relatifs croissants, mais où la consommation n'a pas l'élasticité nécessaire pour suivre ces coûts croissants, de sorte que ces activités se réduisent et que l'emploi disparaît (services domestiques, par exemple) ;

- Enfin, un dernier groupe contient les activités sur lesquelles le progrès technique a relativement peu d'influence, mais où la demande est croissante et ne paraît pas limitée; ceci entraîne un fort développement des effectifs.

Bien entendu, ce schéma est très fruste et ne rend pas compte de toutes les variétés d'évolution qui sont celles de la réalité ; il n'a que la valeur d'une typologie à laquelle il est commode de se référer pour décrire la réalité complexe. Certaines activités peuvent passer au cours du temps d'un type de comportement à l'autre. En outre, à l'intérieur de chacun des grands groupes de comportement ainsi définis, le rythme d'évolution peut varier suivant les diverses activités. Pour une activité donnée, dont l'évolution tendancielle est sensiblement la même pour la plupart des pays, le rythme peut également varier d'un pays à l'autre, certains bénéficiant des expériences et des progrès réalisés par des pays techniquement plus en avance. Toutefois, ce schéma a l'avantage de mettre à jour le mécanisme qui entre en jeu.

II - Les techniques de prévision.

a) Prévisions quantitatives globales.

Elles sont relativement simples. La population qui sera en âge de travailler d'ici dix à quinze ans est déjà née ; les prévisions démographiques par âge sont donc assez sûres. Il suffit ensuite d'appliquer un taux d'activité à ces perspectives de population par âge. Ces taux sont pratiquement constants entre 25 et 60 ans ; on suppose donc qu'ils se maintiendront ainsi. En ce qui concerne les moins de 25 ans, et les plus de 60 ans, certaines hypothèses sont nécessaires pour tenir compte de l'allongement de la scolarité, d'une part, de la possibilité d'une mise à la retraite plus précoce, d'autre part. Par ailleurs, les hypothèses d'immigration sont fonction de l'équilibre à réaliser entre les disponibilités et les besoins en main-d'oeuvre.

L'ordre de grandeur des erreurs faites sur ces évaluations de main-d'oeuvre globale reste certainement inférieur à celui que l'on est bien obligé d'accepter sur l'évaluation des phénomènes économiques, ainsi que le feront apparaître les prévisions qualitatives.

b) Prévisions qualitatives par secteur d'activité.

Quelle que soit la méthode utilisée, on peut poser comme principe de la prévision qu'il ne peut y avoir de prévision de l'emploi sans prévision économique. On distingue, selon le processus utilisé, deux grands groupes de méthodes : les méthodes analytiques et les méthodes globales.

1 - Méthodes analytiques de prévision.

Le principe de la méthode analytique est d'étudier séparément l'évolution de chacun des facteurs influant sur la production : productivité, consommation, commerce extérieur, etc. La combinaison de tous ces facteurs permet ensuite de déterminer l'emploi souhaitable dans chaque secteur d'activité.

La prévision se fait en France en deux étapes, et selon deux méthodes assez différentes :

- les objectifs généraux à atteindre sont d'abord fixés par une méthode assez globale (l'activité économique est divisée en sept branches seulement) ;
- une méthode analytique permet ensuite, par l'étude de chaque secteur, de donner des prévisions plus détaillées.

- Méthode globale déterminant le cadre de l'évolution :

Il s'agit d'abord d'un travail de comptabilité nationale ayant pour but de déterminer le revenu national, la production nationale et la demande finale. Ce travail se fait en trois temps :

1°) Détermination de la variation de la population totale et de la population active ;

2°) Répartition de la population active par grand secteur d'activité : Agriculture, Industrie, Transports, Commerce, Services, Services domestiques, Administration. Cette estimation est faite globalement par prolongation des tendances observées dans le passé ou selon les tendances de pays techniquement plus avancés ;

3°) Prévision d'évolution du Produit intérieur. La contribution de chacun des secteurs au produit intérieur brut est estimée en multipliant les effectifs au travail par leur productivité, la productivité étant ici comprise dans le sens de valeur ajoutée par travailleur et par an.

De la valeur de la production par secteur ainsi évaluée on déduit, par sommation, la valeur du Produit National ; puis la valeur de la consommation des ménages est obtenue par différence entre le produit intérieur et les autres dépenses : administrations, investissements et solde du commerce extérieur.

La demande finale des ménages estimée est ensuite décomposée, par nature de produit, en dix postes. Cette décomposition est obtenue en appliquant des coefficients d'élasticité, exprimant la variation relative de la demande des divers biens et services en fonction de celle de la dépense globale de consommation. Ces élasticités sont d'ailleurs variables selon le groupe socio-professionnel des consommateurs, dont il faut donc tenir compte (exploitants et ouvriers agricoles; travailleurs indépendants ; cadres supérieurs ; autres salariés ; non actifs).

Les tableaux d'échange inter-industriels permettent de passer de la demande finale par produit à la production nécessaire dans chaque secteur. Enfin, il faut vérifier que l'évolution des productions ainsi évaluées est cohérente avec celle des valeurs ajoutées (ou produit intérieur brut) par secteur. S'il n'y a pas de cohérence, il y a lieu de revenir sur les hypothèses de départ, relatives à la répartition de la population active selon les secteurs. Ainsi, par approximations successives, on parvient à une certaine évaluation de la main-d'oeuvre et de la production par secteur.

- Méthode d'étude analytique par secteur : Ces perspectives de production par secteur servent ensuite d'objectifs aux études analytiques des Commissions du Plan spécialisées dans l'étude de chacun des secteurs.

Il ne s'agit pas d'extrapoler les tendances de l'emploi, mais d'étudier les besoins de main-d'oeuvre en fonction du progrès technique et d'un accroissement donné de la production. Les documents dont disposent les Commissions pour effectuer ce travail sont assez restreints ; ils concernent l'évolution de la production et de l'emploi depuis quelques années ; la durée du travail et l'utilisation des capacités actuelles de production ; des indications sur les conséquences possibles sur le niveau de l'emploi du progrès technique dans leur secteur. A partir de cela, les Commissions doivent élaborer des programmes concernant l'accroissement de la capacité de production, la productivité, l'emploi, les moyens de financement, etc... Elles sont invitées à répondre à des questions sans cesse plus précises relatives à la qualification, à la fonction, au niveau culturel de la main-d'oeuvre.

Pour certains secteurs, tels que l'Agriculture et le Commerce, où les mouvements de main-d'oeuvre sont liés d'une façon moins étroite aux fluctuations de la production, les méthodes employées sont différentes. En ce qui concerne l'Agriculture, les chiffres résultant de la prolongation des tendances antérieurement observées ont ensuite été modifiés pour tenir compte d'éléments nouveaux, tels que la prolongation de la scolarité, la mise en place de systèmes de retraite agricole. On a ainsi été amené à un chiffre annuel moyen de diminution de la population active agricole.

Il apparaît tout de suite que ces méthodes analytiques de prévision se heurtent à un certain nombre de difficultés : les premières sont relatives à l'analyse des perspectives d'évolution de la demande et de la production, les autres aux hypothèses faites sur l'évolution de la productivité. L'évolution de la productivité dépend non seulement des progrès techniques, mais également de données structurelles telles que la dimension des entreprises par exemple.

2 - Méthodes globales de prévision.

La répartition de l'emploi par secteur peut aussi être prévue selon des méthodes relativement plus simples et plus globales, soit par la prolongation des tendances anciennes de l'évolution de l'emploi dans chaque branche, soit en faisant des hypothèses sur l'évolution de certains rapports tels que :

$$\frac{\text{emploi}}{\text{production}}, \quad \frac{\text{emploi}}{\text{Revenu National}}, \text{ ou tout autre rapport.}$$

Etant donné les transformations complexes qui provoquent les variations du produit brut global et celles de l'emploi total, la découverte d'un rapport aussi simple peut sembler suffisamment étrange pour être jugée tout à fait fortuite, et donc impropre à l'établissement des prévisions. Toutefois, ce n'est certes pas le seul cas où se manifestent entre grandeurs macro-économiques globales, en des laps de temps limités, des rapports simples et relativement stables ; cela provient précisément du nombre et de la complexité des facteurs en présence dans les transformations économiques, dont on saisit finalement l'effet global par l'intermédiaire des variations des grandeurs globales, et par le fait que ces transformations, tout en tirant leur origine de facteurs en évolution rapide, s'établissent au sein d'un système d'institutions, de rapports, de valeurs, capable seulement d'une évolution relativement lente. Il suffit de penser au processus par lequel des travailleurs passent d'un secteur en stagnation à un secteur en expansion ; même si, d'un moment à l'autre, les stimulations économiques à cette migration se renforçaient extraordinairement, les déplacements ne pourraient accroître leur rythme au delà des limites permises par certaines traditions, par certains préjugés, par certaines inclinations, par certains moyens d'information et de requalification, etc... qui ne peuvent se modifier rapidement.

On peut donc supposer que les élasticités calculées par interpolation au cours de la période 1957-1962 - par exemple - mises à part les réserves habituelles sur la validité et sur la possibilité de comparaison du matériel statistique disponible - se maintiendront au cours d'un avenir relativement court. Quant au produit brut, on peut supposer aussi, à défaut de prévisions ou d'évaluations spécifiques, le maintien dans chaque pays du taux moyen d'accroissement de la période antérieure.

On peut aussi, grâce à ces hypothèses, évaluer le niveau global de l'emploi et sa répartition en grands secteurs pour un avenir relativement proche (1965 ou 1960 par exemple).

Il faut, en terminant, insister sur le fait que le commerce extérieur est un élément perturbateur très important dans le processus de prévision de l'emploi. S'il s'agit d'une nation dont le territoire géographique est peu étendu, le volume du commerce extérieur, au moins pour certains produits, devient prépondérant par rapport à la consommation intérieure. Dans ce cas, la prévision du volume du commerce extérieur devient évidemment primordiale ; mais elle n'en reste pas moins pratiquement très aléatoire. La seule solution valable scientifiquement dans ce cas est de ne pratiquer la prévision que dans le cadre d'un groupe de nations associées dans leur oeuvre de prévision économique (1).

---

(1) Une étude plus détaillée sur les méthodes françaises de prévision de l'emploi a été donnée par M. FOURASTIE à la Section d'Etude Internationale sur les techniques de la prévision de l'emploi, organisée par l'O.C.D.E. du 4 au 7 juin 1962.
On pourra se reporter en outre aux articles publiés par l'auteur dans divers numéros de la revue Population depuis 1958, et au compte-rendu de la Conférence "Progrès technique et Marché Commun", groupe de travail "Emploi", organisée par la C.E.E. à Bruxelles.

1093 F - Oct.1962 - 1,000